

Doc. 11372
13 septembre 2007

« Les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes » : évaluation à mi-parcours de la campagne

Rapport
Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes
Rapporteur : M. José MENDES BOTA, Portugal, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Depuis juin 2006, de nombreux parlements nationaux ont contribué activement, par des actions de sensibilisation et des réformes législatives, à la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. A ce jour, 44 parlementaires de référence ont été nommés et travaillent en réseau, permettant ainsi la mise en commun de bonnes pratiques développées au niveau national, un échange d'informations utiles pour l'analyse du phénomène de violence faites aux femmes et l'adoption de mesures efficaces

Le rapport fait mention de nombreuses bonnes pratiques développées par les parlements nationaux qui sont invités à poursuivre les efforts entrepris, à se joindre aux actions paneuropéennes proposées par l'Assemblée parlementaire.

A mi-parcours de la campagne, les parlements nationaux sont appelés à renforcer leurs actions, à adopter des lois contre la violence à l'égard des femmes ou à en contrôler l'application, à diffuser le matériel d'information de la campagne et à mettre en place un groupe de parlementaires hommes engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Les parlements nationaux sont également invités à préparer, d'ici avril 2008, l'évaluation de la dimension parlementaire de la Campagne en s'appuyant sur des mesures phares proposées par la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, qui incluent la pénalisation de la violence domestique, y compris la pénalisation du viol marital, l'éloignement du conjoint ou du partenaire violent, la création de centres d'hébergement sûrs, la garantie à un accès effectif à la justice, ou l'affectation de ressources budgétaires suffisantes pour la mise en œuvre des lois.

A. **Projet de résolution**

1. Déterminée à combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, l'Assemblée parlementaire entend poursuivre et consolider la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne du Conseil de l'Europe « Stop à la violence domestique faite aux femmes » (2006-2008).

2. L'Assemblée parlementaire rappelle que la contribution des parlements nationaux à la lutte contre la violence faite aux femmes est essentielle pour adopter et contrôler l'application de législations qui permettent de protéger les victimes, de punir les auteurs de violence domestique et de prévenir ce fléau qui découle des rapports d'inégalité entre les femmes et les hommes. De plus, les parlementaires ont un rôle important à jouer pour informer et sensibiliser le grand public en Europe et contribuer à prendre conscience que la violence domestique est considérée comme une violation grave des droits de la personne humaine et un phénomène qu'aucune considération culturelle ou religieuse ne peut excuser.

3. L'Assemblée parlementaire salue les parlements nationaux qui se sont déjà fortement engagés dans la lutte contre la violence domestique faite aux femmes et ont contribué activement à la campagne du Conseil de l'Europe par des actions de sensibilisation et des réformes législatives. Elle les encourage à poursuivre leurs efforts. A ce jour, 44 parlementaires de référence ont été nommés et travaillent en réseau, permettant ainsi la mise en commun de bonnes pratiques développées au niveau national, un échange d'informations utiles pour l'analyse du phénomène de violence faites aux femmes et l'adoption de mesures efficaces.

4. L'Assemblée parlementaire souligne la nécessité pour les parlements nationaux de développer une étroite coopération avec les autorités gouvernementales, locales et régionales ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales dont la contribution à la protection et à l'aide aux victimes est particulièrement importante.

5. La mobilisation des parlements nationaux doit se poursuivre et s'intensifier pour que la campagne du Conseil de l'Europe ait un impact réel dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'Assemblée encourage l'ensemble des parlements nationaux des Etats membres et des parlements ayant le statut d'observateur auprès de l'Assemblée parlementaire à poursuivre leurs initiatives et, si ce n'est pas déjà fait, à se joindre à l'action de l'Assemblée parlementaire « les Parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes ».

6. Dans cette perspective, l'Assemblée parlementaire invite les parlements nationaux, si ce n'est pas déjà fait :

6.1. à nommer un parlementaire de référence, à rejoindre la campagne du Conseil de l'Europe et à dénoncer la violence domestique comme une violation grave des droits de la personne humaine, notamment par l'adoption d'une résolution ;

6.2. à traduire dans leur(s) langue(s) nationale(s) la Recommandation Rec (2002)5 du Comité des Ministres sur la protection des femmes contre la violence, ainsi que le Manuel à l'usage des parlementaires de l'Assemblée parlementaire ;

6.3. à identifier, avec les parlementaires de référence nommés et les coordonnateurs régionaux, les lacunes existant dans les législations ;

6.4. à proposer, au niveau européen, des actions parlementaires d'assistance et de mise en réseau ciblées se fondant sur l'expertise parlementaire identifiée au cours de la campagne ;

6.5. à promouvoir la création d'un groupe de parlementaires hommes engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes et leur mise en réseau au niveau européen ;

6.6. à adopter - ou à assurer le contrôle de leur application - sept mesures phares jugées prioritaires, à savoir :

6.6.1. la pénalisation de la violence domestique à l'égard des femmes, y compris la pénalisation du viol marital;

6.6.2. la reconnaissance que la violence perpétrée entre (ex) partenaires constitue une circonstance aggravante ;

6.6.3. la création d'un nombre adéquat de centres d'hébergement d'urgence sûrs;

6.6.4. la possibilité d'éloigner le conjoint violent et de prendre des mesures d'injonction à l'encontre des auteurs de violence ;

6.6.5. la garantie d'un accès effectif à la justice ainsi qu'à des mesures de protection pour les victimes ;

6.6.6. l'affectation de ressources budgétaires appropriées à la mise en œuvre de la loi ;

6.6.7. Le suivi (*monitoring*) de l'application des lois votées par le parlement en matière de lutte contre la violence faite aux femmes.

6.7. à présenter, d'ici avril 2008, le bilan de la mise en œuvre des mesures prioritaires définies par l'Assemblée parlementaire ci-dessus ainsi que des actions menées dans le cadre de la campagne ;

6.8. à identifier les moyens financiers alloués, au cours de ces dernières années, à la lutte contre la violence domestique faite aux femmes ;

6.9. à présenter, d'ici la fin de l'année 2007, les objectifs et prévisions budgétaires pour l'année 2008 pour lutter contre la violence domestique faite aux femmes, en tenant compte de l'objectif minimum de 1 euro par habitant en moyenne dans l'ensemble des Etats membres.

7. L'Assemblée parlementaire décide de poursuivre les actions menées conjointement avec les assemblées parlementaires régionales (Parlement européen et Conseil nordique) et internationales (Union interparlementaire).

8. En particulier, l'Assemblée parlementaire invite le Parlement européen à co-organiser en 2008 une conférence jointe sur la lutte contre la violence domestique faite aux femmes en Europe.

9. L'Assemblée convient d'organiser une conférence parlementaire (troisième réunion des parlementaires de référence) au printemps 2008 pour évaluer la mise en œuvre des actions réalisées par l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux en matière de lutte contre la violence faite aux femmes et préparer la contribution de l'APCE à la conférence de clôture de la campagne prévue en juin 2008.

10. L'Assemblée considère qu'il est nécessaire de procéder à l'évaluation de la campagne, une fois celle-ci achevée, et de tirer un bilan des actions entreprises. Elle entend rester saisie de la question afin de promouvoir, le cas échéant, de nouvelles propositions.

B. Projet de recommandation

1. Suite à l'adoption du Plan d'Action du Troisième Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement (16-17 mai 2005) et à l'adoption de la Résolution 1512 (2006), l'Assemblée parlementaire s'est pleinement engagée dans la mise en œuvre du volet parlementaire de la campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique.

2. L'Assemblée parlementaire a mobilisé à cet effet les parlements nationaux des Etats membres du Conseil de l'Europe, les parlements ayant le statut d'observateurs auprès de l'Assemblée parlementaire ainsi que les assemblées parlementaires régionales (Parlement européen et Conseil nordique) et internationales (Union interparlementaire). Elle a mis en place un réseau réunissant à ce jour 44 parlementaires de référence.

3. L'Assemblée parlementaire estime qu'il est indispensable de promouvoir les synergies entre les trois volets de la campagne du Conseil de l'Europe (parlementaire, gouvernemental local et régional) pour que l'action du Conseil de l'Europe ait un impact réel en Europe. Elle se félicite des récentes initiatives qui ont permis de renforcer la coopération entre les parlementaires de référence et les représentants nommés par les gouvernements pour la mise en œuvre de la campagne.

4. L'Assemblée parlementaire exprime sa reconnaissance aux membres de la Task Force du Conseil de l'Europe pour leurs contributions à la campagne. Elle les encourage à poursuivre leurs efforts et à intégrer dans leur rapport final d'activité l'évaluation de la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne qui sera préparée par l'Assemblée parlementaire.

5. Rappelant la Résolution ... (2007) sur les « Les Parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes » : évaluation à mi-parcours de la campagne, l'Assemblée parlementaire souligne que les parlements nationaux sont invités à poursuivre la mise en place et le contrôle de l'application de réformes législatives ainsi que les actions de sensibilisation en vue de réaliser sept mesures prioritaires pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, à savoir :

5.1. la pénalisation de la violence domestique à l'égard des femmes, y compris la pénalisation du viol marital;

5.2. la reconnaissance que la violence perpétrée entre (ex) partenaires constitue une circonstance aggravante ;

5.3. la création d'un nombre adéquat de centres d'hébergement d'urgence sûrs;

5.4. la possibilité d'éloigner le conjoint violent et de prendre des mesures d'injonction à l'encontre des auteurs de violence;

5.5. la garantie d'un accès effectif à la justice ainsi qu'à des mesures de protection pour les victimes ;

5.6. l'affectation de ressources budgétaires appropriées à la mise en œuvre de la loi ;

5.7. Le suivi (*monitoring*) de l'application des lois votées par le parlement en matière de lutte contre la violence faite aux femmes.

6. Si l'adoption de ces sept mesures relève essentiellement de la compétence du législateur, l'Assemblée parlementaire estime toutefois que leur mise en œuvre exigera la coopération et la volonté politique des autorités gouvernementales, locales et régionales et la contribution des organisations non gouvernementales.

7. L'Assemblée parlementaire invite le Comité des Ministres :

7.1. à continuer à soutenir, politiquement et financièrement, les actions menées dans le cadre de la campagne, y compris par les organisations non gouvernementales ;

7.2. à sensibiliser les gouvernements des Etats membres au rôle qu'ils peuvent jouer dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, en étroite collaboration avec les parlements nationaux, les autorités locales et régionales, les professionnels impliqués dans la lutte contre la violence faite aux femmes (personnels de la justice, de la police, du corps médical, des services éducatifs et sociaux, etc) et les organisations non gouvernementales;

7.3. à proposer aux Etats membres de participer à des initiatives paneuropéennes et transversales de lutte contre la violence faite aux femmes dans le cadre de la campagne du Conseil de l'Europe ;

7.4. à intégrer le thème de la lutte contre la violence faite aux femmes dans les programmes d'assistance et de coopération du Conseil de l'Europe ;

7.5. à examiner, sur la base de l'évaluation qui sera préparée par la Task Force du Conseil de l'Europe, les moyens adéquats de renforcer la lutte contre la violence domestique faite aux femmes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe ;

7.6. à continuer à intégrer pleinement la dimension parlementaire dans la conférence de clôture de la campagne, en tenant compte du succès de la conférence de lancement de la campagne à Madrid (27 novembre 2006).

C. Exposé des motifs par M. José Mendes Bota, rapporteur

I. Introduction

1. Faisant suite à l'adoption de la Résolution 1512 (2006) sur les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE) met en œuvre la dimension parlementaire de la campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Le principe de cette campagne a été décidé par les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres, réunis lors de leur Troisième Sommet à Varsovie les 16 et 17 mai 2005, qui ont adopté à cette occasion un Plan d'action prévoyant la mise en place d'un groupe de travail (« Task Force ») et la préparation d'une campagne paneuropéenne pour combattre la violence contre les femmes, y compris la violence domestique¹.

2. La campagne du Conseil de l'Europe « Stop à la violence domestique faite aux femmes » inclut un volet intergouvernemental, un volet local et régional ainsi qu'un volet parlementaire. L'Assemblée parlementaire a participé à la conférence de lancement organisée à Madrid le 27 Novembre 2006 et assure la mise en œuvre la dimension parlementaire jusqu'en juin 2008.

3. A mi-parcours de la mise en œuvre de cette campagne, l'Assemblée parlementaire a souhaité faire un bilan intérimaire de son action intitulée « les Parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes » (ci-dessous « l'action de l'Assemblée »). Ce rapport, initié le 11 mai 2007 par la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes, s'appuie sur l'expérience et les propositions des parlementaires de référence qui ont été désignés par les parlements nationaux pour mener la campagne dans leur parlement, et qui se sont réunis à Strasbourg à l'occasion de leur deuxième réunion de coordination le 4 juin 2007. Pour mémoire, la première réunion de coordination s'est tenue à Strasbourg le 19 octobre 2006.

4. Ce rapport vise à porter un regard critique sur la dimension parlementaire de la campagne. Il s'articule autour des actions menées par les parlements nationaux, et des initiatives internationales, européennes et régionales proposées par l'Assemblée. Cette évaluation permettra de mettre en lumière certaines initiatives exemplaires, de pointer les lacunes et les aspects à améliorer et de suggérer des lignes d'action pour réussir la deuxième et dernière phase de la campagne.

5. Rappelons que l'action de l'Assemblée associe les parlements nationaux des 47 Etats membres et les parlements dotés du statut d'observateur (Canada, Israël, Mexico), en liaison avec les délégations nationales auprès de l'Assemblée parlementaire. L'Assemblée a développé également à cette occasion une coopération étroite avec le Parlement européen et les réseaux parlementaires régionaux (Conseil nordique, Groupe d'action sur l'égalité des sexes (Gender Task Force) du Pacte de stabilité pour l'Europe du sud-est, Forum des Parlements des petits Etats européens, etc), en coopération avec les principales ONG européennes oeuvrant dans le domaine de la lutte contre la violence domestique (Amnesty international, le Lobby européen des femmes, « Women against violence in Europe », Réseau « rubans blancs », etc).

6. L'Assemblée encourage les parlements nationaux à s'impliquer activement dans la lutte contre la violence domestique faite aux femmes. Les parlements nationaux ont en effet un rôle essentiel à jouer pour assurer la promotion de la prévention, de l'assistance aux victimes, informer le grand public et contribuer à une prise de conscience européenne pour dénoncer la violence domestique comme étant une violation grave des droits de la personne humaine et un phénomène qu'aucune considération culturelle ou religieuse ne peut excuser. Les parlements nationaux ont également un rôle fondamental dans l'adoption de législations adaptées et de mesures appropriées pour lutter contre ce fléau de notre société².

7. Etant donné la caractéristique à trois dimensions de cette campagne (gouvernementale, parlementaire et locale et régionale), l'Assemblée parlementaire encourage toutes les actions conjointes entre ces dimensions. Les parlementaires sont donc invités à se rapprocher des personnes nommées au niveau gouvernemental pour la mise en œuvre de la campagne afin d'explorer les possibilités d'actions communes. De même, les parlementaires peuvent se rapprocher des représentants des collectivités locales

¹ Voir les documents de référence suivants : Recommandation 1712 (2005) sur le suivi du 3e Sommet, Résolution 1512 (2006) sur les parlements unis pour combattre la violence domestique contre les femmes et le Programme de la Campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique (EG-TFV (2006) 8 rev 5.

² Un dépliant et un Manuel à l'usage des parlementaires préparés par l'APCE précisent les actions que les parlements nationaux peuvent mener pour contribuer activement à la Campagne.

et régionales afin de définir des programmes d'actions communs dans le cadre des objectifs de la campagne. Le but est d'avoir une action complémentaire et interinstitutionnelle pour lutter efficacement contre la violence faite aux femmes, comme cela a été souligné lors de la réunion jointe des parlementaires de référence et des personnes de contact le 5 juin 2007.

8. L'Assemblée parlementaire est chargée de coordonner la dimension parlementaire de la campagne ainsi que les actions menées au niveau national par les parlements. Il convient de rappeler que ce n'est que pour la deuxième fois de son histoire que l'Assemblée parlementaire organise la dimension parlementaire d'une campagne du Conseil de l'Europe³. Il est donc important qu'elle soit évaluée pour en mesurer l'impact, voir comment cette initiative a contribué à la campagne du Conseil de l'Europe et quels enseignements nous pouvons en tirer pour l'avenir.

9. Le but de ce rapport est de proposer une évaluation à mi-parcours des actions menées par les parlements nationaux et par notre Assemblée, d'en identifier les forces et les faiblesses, d'identifier des orientations nouvelles et d'esquisser des pistes de travail pour la mise en œuvre de la campagne jusqu'à la mi-2008. Il faut également préciser les critères qui permettront d'évaluer les actions de chaque parlement national à l'issue de la campagne.

II. Bonnes pratiques parlementaires développées durant la campagne

10. Dans la première partie de l'action de l'Assemblée, les parlements nationaux ont pris de nombreuses initiatives pour mettre en œuvre les objectifs de la campagne du Conseil de l'Europe. Ainsi, conformément à la Résolution 1512 (2006), 44 parlementaires de référence ont été nommés afin de suivre la mise en œuvre de l'action de l'Assemblée au niveau national. Beaucoup des initiatives sont autant de bonnes pratiques qui pourraient être répliquées dans les autres parlements. A titre d'exemple, quelques initiatives qui ont été développées par des parlementaires de référence sont mises en avant ci-dessous.

11. Mme Vermot-Mangold, parlementaire de référence suisse, a fait parvenir à tous les membres de son parlement national, un exemplaire du manuel à l'usage des parlementaires pour lutter contre la violence faite aux femmes, afin de les sensibiliser à ces questions, à l'heure où l'on observe en Suisse de nouvelles formes de violences intrafamiliales, où les auteurs de violence déciment leur famille avant de se suicider. De même, Mme Ahmadova, parlementaire de référence d'Azerbaïdjan, a fait parvenir à chaque membre du parlement un courrier signé de la vice-présidente du parlement, les informant de la campagne et les invitant à prendre des initiatives au sein de leurs circonscriptions.

12. Les parlements nationaux d'Andorre, de Chypre, du Portugal, de Turquie, de Suède par exemple ont traduit le matériel de campagne dans leur langue nationale afin de le diffuser largement et de toucher un public nombreux. Cet effort de traduction dans les langues nationales est indispensable afin de sensibiliser les parlementaires nationaux pour qu'ils connaissent mieux les standards du Conseil de l'Europe, en particulier la Recommandation R (2002) 5 du Comité des Ministres sur la protection des femmes contre la violence⁴, et qu'ils puissent s'en inspirer pour faire évoluer les législations.

13. Les parlementaires de référence Mme Ahmodova (Azerbaïdjan), Mme Čurdová (République tchèque) et Mme Popovska (« l'ex-république yougoslave de Macédoine »), sont intervenues dans des émissions de télévision populaire (*talk show*), afin de promouvoir la campagne et de sensibiliser le grand public à la lutte contre ce fléau.

14. En France, M. Jean Guy Branger, parlementaire de référence pour le Sénat français, a très activement participé aux discussions parlementaires au sein du Sénat français lors de l'adoption d'une législation renforçant "la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises sur des mineurs", afin d'améliorer le texte. Pour sensibiliser ses collègues parlementaires à ces questions, M. Branger a adressé un courrier à tous les sénateurs pour les informer de la campagne en joignant les textes adoptés par l'Assemblée parlementaire. Il a recueilli l'engagement de 85 Sénateurs français pour soutenir la campagne.⁵ En tant que coordonnateur d'un groupe régional de parlementaires de référence (voir

³ La première campagne menée par l'Assemblée concernait le Programme d'action "Europe bleue" sur la protection et la gestion des ressources en eau douce en Europe (1992/1993).

⁴ La traduction de la Recommandation Rec (2002) 5 du Comité des Ministres sur la protection des femmes contre la violence existe déjà dans 15 langues différentes. Ces versions sont disponibles sur le site internet de la dimension gouvernementale de la campagne (www.coe.int/stopviolence).

⁵ Voir la déclaration en ligne de l'APCE (www.coe.int/stopviolence/assembly)

paragraphe 28), M. Branger a créé un blog parlementaire qui indique et reprend l'ensemble des législations et actions connues des Etats du groupe régional qu'il coordonne.

15. En Espagne, afin de coordonner l'action des différentes agences et d'en contrôler le fonctionnement, un observatoire sur les violences de genre et les abus domestiques⁶ a été établi par le gouvernement, notamment pour suivre la mise en oeuvre du plan national de lutte contre les violences domestiques. L'observatoire bénéficie dans son travail de la publication d'un bulletin statistique trimestriel rendant compte précisément de l'évolution du phénomène de violence domestique dans le pays. Les groupes parlementaires travaillent en accord avec le gouvernement pour évaluer régulièrement les mesures prises.

16. Dans plusieurs parlements nationaux, les parlementaires de référence ont organisé des auditions pour sensibiliser les parlementaires et les agents publics et privés intéressés par le thème de la violence domestique à l'égard des femmes et/ou contrôler la mise en oeuvre des mesures pour lutter contre la violence domestique par les gouvernement ou les agences concernées. Des Journées d'actions parlementaires ont été organisées pour le lancement national de la campagne dans 24 pays⁷. Des auditions parlementaires ont été organisées au courant de l'année 2007 dans les pays suivants : Andorre, Azerbaïdjan, Chypre, Croatie, Danemark, Lituanie, Portugal, Slovénie, Suède et Turquie ainsi qu'au Parlement européen.

17. M. Negele, parlementaire de référence et Mme Wohlwend, Présidente de la délégation nationale du Liechtenstein auprès de l'Assemblée parlementaire, soumettront en septembre une interpellation au gouvernement national pour évaluer l'impact des mesures législatives adoptées ces dernières années et suggérer de nouvelles actions de sensibilisation.

18. Le Parlement portugais a adopté une stratégie globale pour mettre en oeuvre la campagne. Des actions de sensibilisation ont été organisées, y compris l'organisation d'une audition parlementaire d'envergure le 24 avril 2007 et la création d'un site internet dédié à la campagne (<http://www.parlamento.pt/violenciadomestica>). Le groupe de travail parlementaire multiparti coordonné par M. Mendes Bota au sein du parlement se rendra dans quatre des régions les moins avancées en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes pour se confronter à la réalité. Une exposition itinérante sur le thème de la violence à l'égard des femmes, organisée par le parlement portugais, parcourra le pays.

19. La Principauté de Monaco a entrepris, dans le cadre de la campagne du Conseil de l'Europe, de procéder à un examen de sa législation nationale relative aux violences conjugales qui, pour l'heure, ne font pas l'objet d'une incrimination spécifique, hors le cas de la prostitution forcée d'une femme par son mari. La Commission des Droits de la Femme et de la Famille du Conseil National a entrepris d'élaborer une proposition de loi contre les violences conjugales, qui devrait notamment aboutir à définir enfin le viol en droit interne. Le parlement souhaite mettre en place un dispositif complet (campagne de sensibilisation, mise en place d'un numéro de téléphone d'urgence, mesures de protection et de suivi psychologique pour la victime, thérapie pour l'auteur des faits, mesures de formation en faveur des magistrats, des médecins, des enseignants, etc). Ces mesures devraient aboutir à la mise en oeuvre d'un plan national complet de lutte contre les violences familiales⁸.

20. En Roumanie, Mme Cliveti a souhaité travailler sur les racines de la violence domestique. Elle a proposé d'intégrer, dans le projet de la loi sur l'audiovisuel, un amendement relatif au respect du principe de la dignité de la femme, de la non discrimination et de la lutte contre la violence à l'égard des êtres humains. La Commission égalité du Parlement roumain a également instauré un prix visant à récompenser les programmes des médias qui contribuent à promouvoir la non violence.

21. En matière législative, le Parlement portugais vient de procéder à la révision du code pénal et du code de procédure pénale. La violence domestique est désormais une infraction pénale autonome et spécifique. Le Code pénal prévoit que la violence exercée à l'encontre d'un partenaire ou d'un ex-partenaire, y compris du même sexe, constitue une circonstance aggravante. La peine est alourdie si l'infraction est commise au domicile de la victime ou en présence de mineurs. De nouvelles mesures législatives ont été adoptées. Elles prévoient l'éloignement de l'auteur de violence du foyer ou du lieu de travail de la victime et le contrôle de cette mesure par des moyens électroniques, l'interdiction faite aux auteurs de violence de posséder des armes, le traitement médical obligatoire des auteurs de violence, l'accès gratuit à la justice pour

⁶ <http://www.observatorioviolencia.org/>

⁷ Voir Bulletin d'information N°1 de l'APCE, janvier 2007, p.2.

⁸ Informations fournies par la délégation de Monaco auprès du Conseil de l'Europe, 31 juillet 2007.

les victimes dans le besoin⁹ et un régime juridique de protection des victimes de violence domestique¹⁰. Le parlement a par ailleurs adopté une loi d'orientation de la politique pénale¹¹ dans laquelle la lutte contre la violence domestique figure parmi les politiques de prévention prioritaires.

22. L'Autriche souhaite procéder à l'évaluation de la loi sur la protection des femmes contre la violence, dix ans après son adoption. Le délit de harcèlement (*stalking*) a été introduit dans la législation autrichienne depuis lors. Mme Wurm a indiqué qu'il serait à présent utile d'examiner la possibilité de donner une qualification particulière à des infractions qui sont perpétrées dans la durée, afin de moduler la sanction de manière adéquate.

23. Il faut féliciter chaleureusement tous les collègues parlementaires qui se sont mobilisés au sein de leur parlement pour contribuer activement, et avec conviction, à cette campagne. Mais il faut toutefois regretter que plusieurs parlements nationaux ne soient pas pleinement engagés dans notre campagne. Huit d'entre eux n'ont pas encore nommé de parlementaire de référence¹². De nombreux parlements ne font pas remonter les informations nécessaires pour évaluer leur action. Il est fondamental que nous réussissions à impliquer l'ensemble des parlements nationaux, car la violence domestique à l'égard des femmes est une violation des droits de la personne humaine qui doit être une priorité de travail dans l'ensemble des Etats membres.

24. Dans le cadre de cette action, l'Assemblée parlementaire a un rôle important à jouer pour la mise en réseau des parlements nationaux¹³. Deux réunions de coordination des parlementaires de référence ont été organisées par l'Assemblée à Strasbourg, le 19 octobre 2006 et le 4 juin 2007. L'Assemblée s'assure également que l'information est bien diffusée aux parlements nationaux grâce, entre autre, au site internet dédié à la campagne (www.coe.int/stopviolence/assembly) et à un bulletin d'information publié à l'occasion de chaque partie de session de l'Assemblée parlementaire. La mise en réseau des expériences parlementaires nationales constitue la valeur ajoutée de l'action du Conseil de l'Europe pour promouvoir la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Les différentes actions de l'Assemblée parlementaire sont résumées dans le document AS/Ega/Inf (2007) 7 et couvrent les domaines suivants :

24.1. soutien de l'Assemblée parlementaire aux parlements nationaux (mise à disposition d'informations pratiques et de matériels et outils de communication, parrainage d'initiatives nationales et régionales, mise en place du réseau de parlementaires de référence, mise en place de programmes d'assistance et de coopération, organisation de séminaires et tables rondes parlementaires) ;

24.2. coordination des actions des parlements nationaux (organisation de réunions de coordination des parlementaires de référence, proposition d'initiatives paneuropéennes);

24.3. actions menées durant les parties de Session de l'APCE;

24.4. actions de sensibilisation visant le grand public;

24.5. production de matériel de campagne (Manuel à l'usage des parlementaires, affiches, bulletin d'information, exposition photographique).

25. Au niveau interinstitutionnel, l'Assemblée parlementaire a développé des contacts fructueux avec les assemblées parlementaires régionales (Parlement européen et Conseil nordique) et internationales (Union Interparlementaire) sur le thème de la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Cette coopération vise à créer des synergies entre les organisations internationales en matière de lutte contre les violences faites aux femmes et assure, au niveau international, une visibilité à la campagne du Conseil de l'Europe.

26. Tous ces efforts de mise en réseau des différents parlements par le biais des parlementaires de référence ainsi qu'au niveau interinstitutionnel ont porté leurs fruits. Il apparaît important que le travail de

⁹ Loi n° 47/2007 du 28 août 2007

¹⁰ Décret n° DL 303/2007 du 24 août 2007

¹¹ Loi n° 51/2007 du publiée le 31 août 2007

¹² Il s'agit de la Bosnie-Herzégovine, la Croatie, l'Estonie, la Lettonie, Malte, le Monténégro, les Pays-Bas et le Royaume-Uni (mise à jour : 16 août 2007).

¹³ Le descriptif des actions réalisées figure dans le document AS/EGA/Inf (2007) 07.

réseau subsiste au delà de la campagne du Conseil de l'Europe et de l'action de l'Assemblée parlementaire qui se terminera au mois de juin 2008. Cela permettra d'évaluer la mise en œuvre des mesures adoptées au niveau national durant ou après la campagne, de continuer l'échange de bonnes pratiques entre parlements, et de continuer la réflexion et la coopération entre parlements sur les meilleurs moyens possibles de lutter contre la violence domestique faite aux femmes.

III. Poursuivre la mise en œuvre de la campagne au niveau parlementaire : propositions d'initiatives paneuropéennes pour 2007/2008

27. L'Assemblée parlementaire a pour mission d'encourager et de soutenir la mise en œuvre de la campagne au niveau des parlements nationaux, mais aussi de jouer un rôle d'impulsion en proposant des activités paneuropéennes de mise en réseau. L'exemple le plus récent est l'organisation le 4 juin 2007 d'une réunion de coordination des parlementaires de référence afin d'échanger des bonnes pratiques et d'évaluer les mesures prises au sein des parlements nationaux. Les parlementaires de référence ont également pu rencontrer les personnes de contact nommées au niveau gouvernemental lors d'une conférence jointe du 5 juin, afin de définir les voies de coopération au niveau national entre les dimensions gouvernementales et parlementaires. Au cours de ces réunions, les parlementaires de référence ont insisté sur la nécessité de renforcer les initiatives paneuropéennes et transversales qui donnent à la campagne du Conseil de l'Europe tout son sens.

28. Dans son programme de la campagne du Conseil de l'Europe, la Task Force pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, recommande d'utiliser des dates phares pour organiser des activités paneuropéennes de sensibilisation. Ainsi l'Assemblée parlementaire encourage les parlements nationaux à organiser des événements autour de journées internationales importantes telles que « la journée internationale des femmes » le 8 mars et « la Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes » le 25 novembre ainsi que la campagne des « 16 jours d'action contre la violence liée au genre » qui se déroulent du 25 novembre (Journée internationale pour l'élimination de la violence à l'égard des femmes) au 10 décembre (Journée internationale des droits de l'homme). Une action de concert de tous les parlements nationaux donnera une dimension paneuropéenne à ces événements. Les parlementaires membres de la commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes sont invités à suggérer des thèmes de travail autour de ces dates, afin de commencer dès aujourd'hui à organiser des événements dans les parlements. Par ailleurs, le Rapporteur propose qu'à l'occasion du 25 novembre, les Ministres de l'intérieur de tous les Etats membres organisent des auditions avec les forces de police pour les sensibiliser à la nécessité de mener des interventions efficaces en matière de lutte contre la violence domestique faite aux femmes.

29. En octobre 2007, à l'occasion de la rentrée des classes et dans les universités européennes, des actions parlementaires pourraient être organisées afin de viser la jeunesse. Ces actions pourraient prendre la forme d'actions de sensibilisation, de rencontres entre parlementaires et étudiants, d'organisation de semaines ou de journées de sensibilisation des étudiants sur les campus d'Europe. Plusieurs parlementaires portugais se proposent d'intervenir dans des écoles privées et publiques pour sensibiliser les écoliers à la question des violences à l'égard des femmes lors des « 16 jours d'action » (25 novembre -10 décembre 2007).

30. Au cours de leur réunion de coordination du 4 juin 2007, les parlementaires de référence ont estimé que des initiatives transversales permettraient de renforcer l'impact paneuropéen de la campagne. Certains parlementaires ont ainsi proposé qu'une ligne téléphonique (« *hotline* ») à numéro unique pour tous les Etats membres du Conseil de l'Europe soit mise en place pour venir en aide aux femmes victimes de violence. Les victimes seraient orientées vers les services appropriés de leur pays. Une telle mesure innovante pourrait valoriser le travail commun de tous les Etats membres contre la violence faite aux femmes.

31. Le Parlement européen a organisé le 11 avril 2007 une mini-audition au cours laquelle Mme Bilgehan, Présidente de la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes de l'APCE et Mme Hägg, Présidente de la sous-commission sur la violence à l'égard des femmes, ont présenté la dimension parlementaire de la campagne et participé à un échange de vues avec les membres de la Commission sur les droits des femmes et l'égalité des genres. Pour poursuivre cette réflexion, l'Assemblée envisage d'organiser en 2008 une conférence jointe avec le Parlement européen. Nous souhaiterions en effet pouvoir confronter l'expérience parlementaire que nous avons acquise durant la campagne avec les efforts menés depuis de nombreuses années par le Parlement européen pour dénoncer la violence à l'égard des femmes et pour soutenir, dans le cadre de son programme Daphné, des initiatives concrètes. Le Parlement européen et le Conseil des Ministres de l'Union européenne ont d'ailleurs convenu au cours des récentes négociations du programme Daphne de signer une déclaration commune « invitant la Commission à envisager la possibilité de prendre une initiative pour une année européenne pour lutter contre la violence

contre les enfants, les adolescents et les femmes »¹⁴. C'est une initiative que nous ne pouvons que soutenir. Nous pourrions ainsi voir comment, au sein de l'Union européenne, joindre nos forces et renforcer la lutte contre la violence domestique à l'égard des femmes.

32. Le réseau des parlementaires de référence pourra continuer son travail de mise en commun des bonnes pratiques développées au niveau national, et d'échange d'informations utiles à l'analyse du phénomène de violence faites aux femmes et à l'adoption de mesures efficaces. Les parlementaires de référence ont souhaité renforcer le travail d'échanges d'expériences au sein des groupes régionaux tels qu'ils ont été définis lors de la réunion du 19 octobre 2006. Ces groupes régionaux se réuniront pour analyser les besoins de chaque parlement national et définir des pistes de travail en vue d'améliorer la législation nationale et proposer des actions concrètes à mener (visites d'étude, séminaires parlementaires, etc), avec le soutien de l'Assemblée parlementaire, pour proposer une assistance ciblée qui mette à profit l'expérience qui existe au sein du réseau des parlementaires de référence. A cette fin, la proposition a été faite de réunir chaque groupe régional au moins une fois d'ici la fin de l'année 2007.

33. Pour poursuivre le travail de sensibilisation des parlementaires, le Rapporteur encourage tous les parlements nationaux à mettre en place des groupes de parlementaires hommes engagés dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes, à l'instar du groupe de parlementaires hommes mis en place par le parlement suédois en 2002 à l'initiative de Lars U. Granberg, membre du parlement¹⁵. En matière de lutte contre les violences faites aux femmes, les hommes sont un facteur de changement essentiel qu'il faut impliquer davantage dans les discussions et les actions de terrain.

34. En avril 2008, l'Assemblée pourra de nouveau réunir les parlementaires de référence pour une conférence parlementaire, afin qu'ils ébauchent ensemble un bilan de leur action respective et de l'action de l'Assemblée. Cette conférence pourra également permettre de préparer la contribution parlementaire à la conférence de clôture de la campagne du Conseil de l'Europe. Le réseau des parlementaires a déjà convenu de mettre à jour le Manuel à l'usage des parlementaires, qui pourrait répertorier toutes les bonnes pratiques initiées au niveau national et permettre de donner une vision de l'ensemble de l'action de l'Assemblée conjointement avec un rapport qu'elle adoptera.

35. Enfin, en juin 2008 aura lieu la conférence de clôture de la campagne du Conseil de l'Europe. Cette conférence devra permettre de faire un bilan de la campagne, y compris les résultats obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne, et de proposer des perspectives sur ce que pourront faire les parlements pour continuer de suivre la question de la violence faite aux femmes. La Task force nommée par le Secrétaire Général mènera une évaluation de la campagne et devra à cette occasion intégrer la contribution parlementaire à la campagne dans son évaluation.

IV. Renforcer la dimension du travail législatif : mise en place de critères d'évaluation de la campagne

36. Les actions de sensibilisation des parlements nationaux avec l'aide des parlementaires de référence ont bien fonctionné au cours de cette première partie de campagne. Mais la campagne du Conseil de l'Europe vise également à renforcer le cadre législatif mis en place dans les Etats membres pour protéger les victimes, punir les auteurs de violence, prévenir la violence domestique. C'est le cœur même de notre travail de parlementaire.

37. L'Assemblée parlementaire pourra considérer que son action a eu un impact si des progrès législatifs ont été réalisés ou amorcés durant la campagne. Pour procéder à cette évaluation, il nous appartient de fixer des critères qui nous permettront de mesurer les efforts fournis par les parlements nationaux et les résultats obtenus. A la fin de la campagne en juin 2008, il sera possible ainsi à l'aide de ces critères d'évaluer la mise en œuvre de la campagne dans chaque parlement national

38. Il paraît donc prioritaire, au cours de cette seconde période qui s'ouvre dans l'action de l'Assemblée, de mettre l'accent sur les aspects législatifs. Nous devons donc nous pencher sur les questions suivantes : comment identifier les manques ou les besoins dans le domaine législatif ? Comment promouvoir une

¹⁴ Recommandation pour la deuxième lecture relative à la position commune du Conseil en vue de l'adoption de la décision du Parlement européen et du Conseil établissant pour 2007-2013 le programme spécifique de prévention et de lutte contre la violence envers les enfants, les adolescents et les femmes et de protection des victimes et des groupes à risques (programme Daphné III) dans le cadre du Programme général "Droits fondamentaux et justice" (16367/1/2006 – C6 0089/2007 – 2005/0037A(COD)) du 18 avril 2004 (Rapporteur : Mme Lissy Gröner).

¹⁵ Voir AS/EGA (2005) PV7 Addendum I – audition sur l'implication des hommes dans les projets d'égalité

modification de la loi ou une proposition de loi nouvelle ? Comment mettre en œuvre un meilleur contrôle de l'application de la loi ?

39. Cette action permettrait ainsi de se mettre en conformité avec l'un des trois buts de la campagne qui est de « promouvoir l'application de mesures efficaces de prévention et de lutte contre la violence à l'égard des femmes au moyen de la législation et de plans d'action nationaux pour mettre en œuvre la Recommandation R (2002)5 du Comité des Ministres et évaluer régulièrement les progrès accomplis. »

40. Il y a lieu de rappeler quelques mesures qui avaient été suggérées par la Task Force du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique¹⁶. La Task Force a ainsi préconisé de :

40.1. revoir et modifier, si nécessaire, la législation nationale, pour déceler et combler ses lacunes en matière de protection des femmes contre toutes les formes de violence au sein de la famille et du foyer, abroger les lois discriminatoires à l'égard des femmes et incriminer tout acte de cette violence à l'égard des femmes, y compris le viol entre époux ;

40.2. mettre en place une protection juridique efficace, incluant notamment des ordonnances de protection pour toutes les femmes victimes de violences, et suivre et évaluer régulièrement sa mise en œuvre effective ;

40.3. veiller à ce que les lois sur l'immigration et les procédures administratives n'empêchent pas les femmes de mettre fin à une relation violente par crainte d'être expulsées, de perdre leur statut juridique ou de se voir retirer la garde de leurs enfants ;

40.4. préparer et mettre en œuvre des mesures destinées à faire augmenter le nombre de poursuites et de condamnations des auteurs de violence.

41. Rappelons que la Recommandation (2002) 5 du Comité des Ministres sur la protection des femmes contre la violence est une excellente source d'inspiration pour mettre les législations nationales en conformité avec les standards du Conseil de l'Europe.

42. Pour ce qui concerne la question plus spécifique de la violence domestique, qui est l'objet de notre campagne, on peut proposer à la Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes d'identifier quelques mesures phares dont les parlements nationaux devraient promouvoir l'adoption ou le contrôle de l'application au cours de cette campagne, et que l'on pourrait considérer comme un socle de mesures minimum à adopter dans l'ensemble des États membres du Conseil de l'Europe. De telles mesures pourraient servir de critères pour évaluer la réussite de la campagne menée par les parlements nationaux. Ces mesures pourraient concerner les aspects suivants :

42.1. **La pénalisation de la violence domestique à l'égard des femmes, y compris la pénalisation du viol marital.** Les différentes analyses produites par les Nations Unies et le Conseil de l'Europe indiquent que la violence faite aux femmes est directement liée aux inégalités entre hommes et femmes ainsi qu'à la discrimination à l'égard des femmes et constitue une violation des droits de la personne humaine et des libertés fondamentales. De plus ces violences empêchent les femmes de jouir pleinement des droits énumérés dans la Convention européenne des droits de l'homme. Ces actes de violence dirigés contre les personnes de sexe féminin causent ou peuvent causer des préjudices physiques, sexuels ou psychologiques, et la loi doit donc les punir. Les États membres sont invités à considérer que la violence perpétrée au sein de la famille ne constitue pas une question d'ordre privé relevant de la seule sphère familiale mais doit être qualifiée comme infraction pénale. Les actes de violence sexuelle et le viol entre époux, partenaires habituels ou occasionnels, ou cohabitants, doivent ainsi être incriminés et les auteurs poursuivis.

42.2. **la reconnaissance que la violence perpétrée entre (ex) partenaires constitue une circonstance aggravante.** Selon les études effectuées dans les États membres du Conseil de l'Europe la plupart des violences faites aux femmes surviennent dans le cadre de la cellule familiale ou entre cohabitant ou ex-partenaires. Cette disposition a pour objet de renforcer la protection des victimes ayant eu un rapport d'intimité avec l'auteur des violences.

42.3. **La création d'un nombre adéquat de centres d'hébergement d'urgence sûrs.** La priorité de l'action du Conseil de l'Europe est la protection des victimes, à fortiori lorsque leur intégrité physique et psychique est menacée. Il est donc important que les femmes aient un accès immédiat, 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, à un logement dès lors qu'elles ne sont plus en sécurité à leur domicile. La Task Force du Conseil

¹⁶ Voir Programme de la Campagne EG-TFv (2006) 8 rev5.

de l'Europe estime qu'une place en foyer sûr devrait être disponible pour 7500 habitants¹⁷, un objectif minimum à atteindre au sein des Etats membres. Ces centres d'hébergement doivent être répartis de manière équitable dans le pays concerné, en respectant un équilibre entre zones rurales et urbaines. Les parlementaires devront porter une attention particulière à ce que les victimes de violences aient accès à des services d'information adéquats au sein de ces foyers afin de faire valoir leurs droits sur le plan juridique et social.

42.4. La possibilité d'éloigner le conjoint violent et de prendre des mesures d'injonction à l'encontre des auteurs de violence. Trop souvent la victime de violence domestique est dans l'obligation de fuir son domicile et d'abandonner ses biens. Il semblerait pourtant primordial, quand cela est possible, que ce soit l'auteur des violences qui soit éloigné du domicile commun pour une période déterminée et ce, quel que soit son rapport de propriété avec le logement concerné. Cette mesure permet de protéger la victime, de lui permettre d'organiser sa défense sans subir de nouveau traumatisme et de trouver un nouveau logement ou une nouvelle école pour ses enfants. A ce titre, les mesures d'injonction à l'encontre des auteurs (ou « ordonnances de protection ») sont une mesure juridique innovante prise dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe. Ces ordonnances sont délivrées par un tribunal et permettent d'interdire à l'auteur de violences de commettre de nouveaux abus sur la victime ou de lui imposer tout autre restriction ou interdiction, tels l'expulsion du domicile conjugal, l'interdiction d'avoir des contacts avec la victime ou de s'en approcher, ou l'interdiction de détention d'arme. L'intérêt d'une telle injonction est qu'elle peut être prise indépendamment d'une procédure de divorce ou de poursuites judiciaires pénales. La violation de la mesure d'injonction à l'encontre de l'auteur devrait constituer une infraction pénale en vue de lui garantir son efficacité.

42.5. La garantie d'un accès effectif à la justice ainsi qu'à des mesures de protection pour les victimes. Il est primordial que la personne victime de violences domestiques puisse avoir accès à l'information juridique adéquate ainsi qu'à un avocat qui puisse assurer sa défense. L'accès aux systèmes d'aide judiciaire doit donc être facilité pour les victimes afin qu'elles puissent avoir la possibilité d'engager rapidement – et si possible gratuitement - une action en justice. De plus les victimes doivent pouvoir avoir le choix parmi les différentes procédures judiciaires pour obtenir justice. Il doit donc leur être permis de choisir la voie la plus appropriée entre les poursuites pénales, une ordonnance civile de protection, un divorce, une séparation judiciaire, ainsi que des poursuites judiciaires pour préjudice subi afin d'obtenir une indemnisation devant une juridiction civile. Les parlementaires doivent également être attentifs à ce que toutes les mesures visant à protéger les victimes du conjoint violent soient accessibles de façon rapide, afin que la victime puisse s'organiser pour faire valoir ses droits sans être sous la menace de nouvelles violences. Par ailleurs, les parlementaires doivent veiller à ce que les dispositifs d'aide et de protection soient également accessibles aux femmes issues de l'immigration, qui doivent faire face à des obstacles supplémentaires (barrières linguistiques, isolement familial dans le pays d'accueil, obtention rapide d'un statut juridique indépendant de celui du conjoint)¹⁸.

42.6. L'affectation de ressources budgétaires appropriées à la mise en œuvre de la loi. Dans la plupart des pays membres du Conseil de l'Europe, le parlement approuve le budget national. Le parlement a la possibilité d'influencer les dépenses publiques. Il lui revient donc de veiller à ce que toute mesure légale pour lutter contre la violence domestique faite aux femmes soit assortie d'un financement adéquat et spécifique en vue d'en assurer la réalisation et l'efficacité.

- A ce jour, nous ne disposons pas d'information fiable sur le montant des budgets publics alloués à la lutte contre la violence domestique faite aux femmes. Selon les données récoltées auprès des Etats membres par le professeur Carol Hagemann-White¹⁹, les données chiffrées relatives au financement varient énormément entre les Etats, à tel point « qu'elles en deviennent inutilisables »; il est en effet difficile de savoir quels coûts sont inclus dans les sommes que les Etats déclarent allouer à la lutte contre la violence domestique faite aux femmes²⁰, et si ces chiffres sont représentatifs de l'effort global de l'Etat concerné pour la lutte contre la violence faite aux femmes.

¹⁷ EG-TF (2006) 8 rev 5.

¹⁸ Voir document 10758 sur l'Intégration des femmes immigrées (Rapporteur : Mme Bilgehan, Turquie, SOC), para. 20 à 24.

¹⁹ CDEG (2006) 3, Etude du bilan des mesures et actions prises pour combattre la violence à l'égard des femmes dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, Dr Carol Hagemann-White, université d'Osnabrück, Allemagne, Direction générale des droits de l'homme, Strasbourg, 2006.

²⁰ Ibid, Annexe II, Tableau 3.

- Nous soutenons, avec Mme Hagemann-White, que l'adoption d'un plan d'action national est essentielle pour combattre la violence à l'égard des femmes. Les parlementaires devront veiller à ce qu'un budget adéquat soit alloué pour financer le fonctionnement du plan d'action nationale, lors de l'adoption du budget général de l'Etat.

- Par ailleurs, les données chiffrées concernant l'effort financier des Etats pour lutter contre la violence domestique faite aux femmes doivent être mises en rapport avec le coût que la violence faite aux femmes peut faire peser sur les sociétés des Etats membres du Conseil de l'Europe. Selon les données disponibles pour le moment et les évaluations qui ont pu être réalisées, la charge financière de la violence à l'égard des femmes au sein du foyer représenterait 40 Euros/personne, soit, pour un pays de 10 millions d'habitants, environ 400 millions d'euros par an en termes d'intervention, d'activités de police, de soins et de services de santé. Pour l'ensemble des pays du Conseil de l'Europe, le coût de la seule violence domestique représenterait par conséquent un total annuel d'au moins 33 milliards d'euros²¹ – imputés sur les finances publiques des Etats.

- Chaque dispositif mis en place par le parlement doit faire l'objet d'une évaluation budgétaire puis d'une allocation de ressources, si possible selon un mode pluriannuel afin d'en assurer la pérennité. Les parlementaires doivent également favoriser une approche intégrée de la lutte contre la violence faite aux femmes dans le cadre du vote du budget annuel de l'Etat devant le parlement. Enfin, les parlementaires pourraient prévoir la création de mécanismes d'indemnisation financière, qui relèveraient du droit à la réparation due aux victimes de violence domestique et viseraient, comme le suggérait récemment le Commissaire aux Droits de l'Homme Thomas Hammarberg, à « dédommager des conséquences qu'a eues pour [les victimes] l'incapacité de l'Etat à empêcher que certains risques ne se réalisent et ne causent des préjudices »²².

- D'après les données - incomplètes - aujourd'hui à disposition, les Etats consacrent en moyenne moins de 1 euro par habitant à la lutte contre la violence domestique faite aux femmes²³. Le rapporteur considère qu'il est nécessaire que les groupes régionaux identifient, de manière précise, les moyens financiers alloués, au cours de ces dernières années, à la lutte contre la violence faite aux femmes ainsi que les objectifs budgétaires qui seront fixés dans ce domaine par les parlements pour l'année 2008. Cette collecte de données chiffrées permettra d'établir une moyenne des sommes consacrées à cette lutte et d'évaluer spécifiquement l'effort financier que chaque Etat consacre à la lutte contre la violence domestique faite aux femmes. Pour l'heure, le rapporteur propose que les Etats membres consentent un effort financier visant à consacrer, en moyenne, 1 Euro par habitant à la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

42.7. Le suivi de l'application de la loi et des mesures pour lutter contre la violence faite aux femmes par les parlements. Le parlement exerce un rôle de contrôle de l'action du pouvoir exécutif pour vérifier la bonne mise en œuvre des mesures adoptées par le législateurs. Il appartient au parlement de mettre en place l'instance qui lui permettra de s'assurer, de manière régulière, de la bonne application des lois. Cette mesure pourrait aboutir par exemple à créer une agence chargée de suivre la question de la violence faite aux femmes, et des mesures prises pour lutter contre ce phénomène. Certains Etats membres du Conseil de l'Europe (l'Espagne par exemple) ont créé de telles agences, qui éditent un bulletin périodique sur le suivi statistiques, social, économique du phénomène de la violence faite aux femmes et évaluent les mesures prises par le gouvernements mais également par tous les acteurs des pouvoirs locaux et de la société civile engagés dans cette lutte. Le parlement doit faire usage de ses pouvoirs institutionnels pour assurer la bonne application des lois votées en matière de violence domestique. Selon les systèmes institutionnels des Etats membres, ces moyens peuvent être les suivants : examen des rapports réguliers de l'exécutif sur ses activités; organisation d'auditions parlementaires ; constitution de commissions d'enquête ; questions et interpellations dirigées vers les membres de l'exécutif; création de commissions spéciales et organisation de visites sur le terrain pour enquêter sur l'action de l'exécutif et proposer des mesures correctives. Les instances chargées du monitoring devront également s'assurer que tous les moyens ont été mis en oeuvre pour faire connaître auprès d'un large public les mesures législatives adoptées et les

²¹ Ibid, p.11.

²² Point de vue du 23/07/2007, « Les victimes de violations des droits de l'homme méritent mieux » http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/070723_fr.asp

²³ Selon Mme Hagemann-White: « Les fonds spécifiques désignent à la fois les dotations budgétaires aux organisations et activités spécialisées et les titres ordinaires du budget des institutions pertinentes financées par l'Etat qui sont destinés à assurer un travail qualifié contre la violence. Dans presque tous les pays (27 sur 31), les fonds sont alloués au niveau national et dans nombre de ces pays, des fonds sont aussi alloués au niveau régional et/ou local. Le montant annuel de ces dépenses est en moyenne de 8.650 € pour 10.000 habitants. », Ibid, p 33.

dispositifs existants pour venir en aide aux victimes de la violence domestique, promouvoir la sensibilisation et la formation des professionnels concernés par la lutte contre la violence faite aux femmes tels que les personnels de la justice, de la police, du corps médical, des services éducatifs et sociaux, etc.

IV. Conclusions

43. On constate que la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne a conduit de nombreux parlements nationaux à s'investir pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique. Des actions de sensibilisation diverses ont été proposées par l'Assemblée parlementaire et les parlements nationaux depuis juin 2006. Une coopération fructueuse a été mise en place avec l'Union interparlementaire, le Parlement européen et le Conseil nordique. De plus, des efforts ont été faits pour faciliter les synergies avec les représentants gouvernementaux et locaux et régionaux impliqués dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

44. Il paraît évident qu'il est nécessaire de donner une nouvelle impulsion à la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne et d'encourager tous les parlements nationaux à se joindre à l'action de l'Assemblée et à contribuer activement à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique, par tous les moyens institutionnels et politiques à leur disposition.

45. De plus, on estime que les réformes législatives constituent le cœur du travail parlementaire. A ce titre, il appartient aux parlementaires d'adopter et de contrôler l'application de législations qui permettent de protéger les victimes, de punir les auteurs de violence domestique et de prévenir ce fléau qui découle des rapports d'inégalité entre les femmes et les hommes. Aussi suggère-t-il que la deuxième partie de l'action de l'APCE se concentre sur les aspects législatifs.

46. On propose ainsi à la commission d'identifier sept mesures phares (voir paragraphe 42) qui permettront d'évaluer les progrès réalisés dans le domaine législatif, ou les lacunes existant dans la législation nationale. Les parlementaires de référence auront la possibilité de préparer, au sein des groupes régionaux, l'évaluation de la mise en œuvre de ces sept mesures. Les parlements nationaux seront par ailleurs invités, sur la base de ces critères, et sur la période novembre 2006 - juin 2007, à évaluer l'impact de la campagne à l'occasion de la troisième réunion des parlementaires de référence (avril 2008) qui permettra de préparer la contribution de l'APCE à la conférence de clôture de la campagne du Conseil de l'Europe prévue en juin 2008.

47. L'Assemblée parlementaire pourrait inviter la Task Force du Conseil de l'Europe à poursuivre ses efforts et à intégrer dans son rapport final d'activité l'évaluation de la mise en œuvre de la dimension parlementaire de la campagne qui sera préparée par l'Assemblée parlementaire.

48. L'Assemblée parlementaire pourrait inviter le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe à mobiliser tous les moyens nécessaires pour assurer la mise en œuvre de la campagne du Conseil de l'Europe pour combattre la violence à l'égard des femmes, y compris la violence domestique jusqu'en juin 2008 et à formuler des propositions de suivi.

49. Par ailleurs, l'Assemblée parlementaire devrait considérer qu'il est nécessaire de procéder à l'évaluation de la campagne, une fois celle-ci achevée, et de tirer un bilan des actions entreprises. Elle entend rester saisie de la question afin de promouvoir le cas échéant de nouvelles propositions.

Commission chargée du rapport: Commission sur l'égalité des chances pour les femmes et les hommes

Renvoi en commission : Doc N°11195, renvoi N°3331 du 16 avril 2007

Projet de résolution et projet de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 7 septembre 2007.

Membres de la commission: Mme Gülsün **Bilgehan** (Présidente), Mme Anna Čurdová (1^{ère} Vice-Présidente), Mme Svetlana Smirnova (2^{ème} Vice-Présidente), M. José **Mendes Bota** (3^{ème} Vice-Président), Mme Željka Antunović, Mme Aneliya Atanassova, M. John Austin, M. Denis Badré, Mme Marieluisse Beck, Mme Oksana Bilozir, Mme Raisa Bohatyryova, Mme Olena Bondarenko, M. Pedrag Bošcović, Mme Mimount Bousakla, M. Paul Bradford (remplaçant : M. Paschal **Mooney**), Mme Ingrida **Circene**, M. James **Clappison**, Mme Minodora **Cliveti**, M. Ignacio **Cosidó Gutiérrez**, Mme Diana Çuli, Mr Ivica Dačić, M. Marcello Dell'utri, M. José Luiz Del Roio, Mme Lydie Err, Mme Catherine Fautrier, M. Adolfo **Fernández Aguilar**, Mme Maria Emelina Fernández Soriano (remplaçante : Mme María Josefa **Porteiro García**), Mme Sonia Fertuzinhos, M. Piotr Gadzinowski, Mme Alena Gajdúšková, M. Pierre Goldberg, Mme Claude Greff, M. Attila Gruber, Mme Carina Hägg, M. Ilie **Ilaşcu**, Mme Halide Incekara, Mme Nataša Jovanović, Mme Eleonora Katseli, M. Marek Kawa, Mme Krista Kiuru, Mme Angela Leahu, M. Dariusz Lipinski, M. Arthur Loepfe, Mme Mirjana Malić, Mme Assunta Meloni, Mme Danguté Mikutienė, Mme Ilinka Mitreva, M. Burkhardt Müller-Sönksen, Mme Christine **Muttonen**, Mme Hermine Naghdalyan, M. Kent **Olsson**, Mme Vera Oskina, M. Ibrahim Özal, Mme Elsa Papadimitriou, M. Jaroslav Paška, Mme Fatma Pehlivan, Mme Maria Agostina Pellegatta, Mme Antigoni Pericleous-Papadopoulos, M. Leo Platvoet, Mme Majda **Potrata**, M. Jeffrey Pullicino Orlando, M. Kamal Qureshi, Mme Mailis Reps, Mme Marlene Rupprecht, Mme Klára Sándor, M. Steingrímur J. Sigfússon, M. Giannicola Sinisi, Mme Darinka Stantcheva, M. Vasile Ioan Dănuț Ungureanu, Mme Ruth-Gaby **Vermot-Mangold**, Mme Betty Williams, Mme Jenny Willott, M. Gert Winkelmeier, Mme Karin S. Woldseth, Mme Gisela **Wurm**.

N.B. Les noms des membres qui ont pris part à la réunion sont imprimés **en gras**.

Chef du Secrétariat : Mme Affholder a.i.

Secrétaires de la commission: Mme Devaux, M. Diallo, Melle Araujo